

# 衆議院小選挙区選挙における投票価値の平等

— 最大判平成23年 3 月23日判決の考察 —

後 藤 浩 士

## 1. はじめに

平成23年 3 月23日、最高裁大法廷は、平成21年 8 月30日に施行された衆議院議員総選挙に関する選挙無効訴訟において、小選挙区比例代表並立制導入後、初のいわゆる「違憲状態」判決を下した。本判決は、選挙当日の選挙区間選挙人数の最大較差が1対2.304に達しており、また、人口最少選挙区との較差が2倍以上となった選挙区も45選挙区に上り、「1人別枠方式」<sup>(1)</sup>がこれらの選挙区間の投票価値の較差の主要因となっていたことを指摘した上で、衆議院議員選挙区画定審議会設置法（以下「区画審設置法」という）3条の定める区割り基準のうち、「1人別枠方式」に係る部分は、本件選挙時には立法時の合理性を失っており、この基準に従って改定された本件選挙区割りも憲法の要求する投票価値の平等に反するに至っていたとの判断を行った<sup>(2)</sup>。ただし、結論的には憲法上要求される合理的期間内には是正がなされなかったとはいえないため、憲法14条1項等の憲法規定に違反するとはいえないとして合憲判決を下した。本判決の内容は、他の選挙関連訴訟や立法裁量に対する司法的統制に関する理論的影響が期待されており<sup>(3)</sup>、その考察は今後の憲法理論の展開上、重要な意味を持つ。以下において、まず、本件の事実の概要と判旨について説明し、その上で本判決の持つ憲法解釈上の諸論点について考察を行う。

## 2. 事実の概要

本件は、平成21年8月30日に施行された衆議院議員総選挙（以下「本件選挙」という）について、東京都第2、5、6、8、9、11、12、18区の選人である原告らが、衆議院小選挙区選出議員の選挙（以下「小選挙区選挙」という）の選挙区割及び選挙運動に関する公職選挙法等の規定は憲法に違反し無効であるから、これに基づき施行された本件選挙の上記各選挙区における選挙も無効であると主張して提起された選挙無効訴訟である。

## 3. 判決要旨

### （1） 本件選挙区割規定の合憲性について

#### ① 最高裁が採用した判断枠組み

「憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば投票価値の平等を要求しているものと解される」が、「投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する絶対の基準ではなく、国会が正当に考慮することのできる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものであり、国会が具体的に定めたところがその裁量権の行使として合理性を有するものである限り、それによって投票価値の平等が一定の限度で譲歩を求められることになって、も、やむを得ない」。「具体的な選挙制度を定めるに当たっては、これまで、社会生活の上でも、また政治的、社会的な機能の点でも重要な単位と考えられてきた都道府県が、定数配分及び選挙区割りの基礎として考慮されてきた。衆議院議員の選挙制度においては、都道府県を定数配分の第一次的な基盤とし、具体的な選挙区は、これを細分化した市町村、その他の行政区画などが想定され、地域の面積、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状况などの諸要素が考慮されるものと考えられ、国会において、人口の変動する中で、これらの諸要素を考慮しつつ、国政遂行のための民意の的確な反映を実現するとともに、投票価値の平等を確保するという要請との調和を図ることが求

められている」。したがって、「選挙制度の合憲性は、これらの諸事情を総合的に考慮した上でなお、国会に与えられた裁量権の行使として合理性を有するか否かによって判断されることになる」。すなわち、本判決は、諸事情を総合判断した上で立法府に広範囲の裁量を認め、その上で裁量権行使における合理性の有無を判断するという従来の判断枠組みを踏襲したと言える。

## ② 「1人別枠方式」の合憲性について

本判決は、まず小選挙区の区割りの基準に関し区画審設置法3条が定めている点について、「同条1項は、選挙区の改定案の作成につき、選挙区間の人口の最大較差が2倍未満になるように区割りをすることを基本とすべきものとしており、これは、投票価値の平等に配慮した合理的な基準を定めたものといえることができる」と述べた上で<sup>(4)</sup>、「1人別枠方式」が採用された理由として、「相対的に人口の少ない県に定数を多めに配分し、人口の少ない県に居住する国民の意思をも十分に国政に反映させることができるようにすることを目的」としていたことを挙げる。しかし、その一方で「議員は、いずれの地域の選挙区から選出されたかを問わず、全国民を代表して国政に関与することが要請されて」おり、相対的に人口の少ない地域に対する配慮はそのような活動の中で全国的な視野から法律の制定等に当たって考慮されるべき事柄であって、地域性に係る問題のために、殊更にある地域（都道府県）の選挙人と他の地域（都道府県）の選挙人との間に投票価値の不平等を生じさせるだけの合理性があるとはいえない<sup>(5)</sup>。く、しかも、「本件選挙時には、1人別枠方式の下でされた各都道府県への定数配分の段階で、既に各都道府県間の投票価値にほぼ2倍の最大較差が生ずるなど」、「1人別枠方式」が本件選挙区間の投票価値の較差（1対2,304）を生じさせる主要な要因となっていたことは明らかであることをも指摘した。

また、本判決は、「1人別枠方式」の意義について、人口の少ない地方における定数の急激な減少への配慮や我が国の選挙制度の歴史、とりわけ人口の変動に伴う定数の削減が著しく困難であったという経緯に照らし、新しく

小選挙区を導入するに当たり、「直ちに人口比例のみに基づいて各都道府県への定数の配分を行った場合には、人口の少ない県における定数が急激かつ大幅に削減されることになるため、国政における安定性、連続性の確保を図る必要があると考えられたこと、何よりもこの点への配慮なくしては選挙制度の改革の実現自体が困難であったと認められる状況の下で採られた方策である」と述べ、立法当時の政治的諸事情に言及した。これらの諸事情を前提として、「1人別枠方式は、おのずからその合理性に時間的な限界があるものというべきであり、新しい選挙制度が定着し、安定した運用がされるようになった段階においては、その合理性は失われる」と述べた。すなわち、本件選挙時の事情に鑑みると、本件選挙制度は定着し、安定した運用がされるようになっていたと評価することができ、もはや1人別枠方式の上記のような合理性は失われていた。「加えて、本件選挙区割りの下で生じていた選挙区間の投票価値の較差は、…その当時、最大で2.304倍に達し、較差2倍以上の選挙区の数も増加してきており、1人別枠方式がこのような選挙区間の投票価値の較差を生じさせる主要な要因となっていたのであって、その不合理性が投票価値の較差としても現れてきていた」。

これらの事情から、「本件区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、遅くとも本件選挙時には、その立法時の合理性が失われたにもかかわらず、投票価値の平等と相容れない作用を及ぼすものとして、…憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていた」。また、「本件選挙区割りについては、本件選挙時に…1人別枠方式を含む本件区割基準に基づいて定められたものである以上、これもまた、本件選挙時に、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていた」。

### ③ 較差是正のための合理的期間の徒過について

以上のように本判決は、「1人別枠方式」を含む本件区割り基準、及びこれに基づく本件選挙区割りが憲法の要求する投票価値の平等に反する状態に至っていたことに言及した上で、「しかしながら、前掲平成19年6月13日大

法廷判決において、平成17年の総選挙の時点における1人別枠方式を含む本件区割基準及び本件選挙区割りについて、…憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていない旨の判断が示されていたことなどを考慮すると、本件選挙までの間に本件区割基準中の1人別枠方式の廃止及びこれを前提とする本件区割規定の是正がされなかったことをもって、憲法上要求される合理的期間内に是正がされなかったものということとはできない」とした。すなわち、「本件選挙時において、本件区割基準規定の定める本件区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っており、同基準に従って改定された本件区割規定の定める本件選挙区割りも、憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていた」が、「いずれも憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったとはいえず、本件区割基準規定及び本件区割規定が憲法14条1項等の憲法の規定に違反するものということとはできない」。

#### ④ 司法権による立法措置への要請について

「国民の意思を適正に反映する選挙制度は、民主政治の基盤である。変化の著しい社会の中で、投票価値の平等という憲法上の要請に応えつつ、これを実現していくことは容易なことではなく、そのために立法府には幅広い裁量が認められている。しかし、1人別枠方式は、衆議院議員の選挙制度に関して戦後初めての抜本的改正を行うという経緯の下に、一定の限られた時間の中でその合理性が認められるものであり、その経緯を離れてこれを見るときは、投票価値の平等という憲法の要求するところとは相容れない」。「衆議院は、その権能、議員の任期及び解散制度の存在等に鑑み、常に的確に国民の意思を反映するものであることが求められており、選挙における投票価値の平等についてもより厳格な要請がある」ため、「事柄の性質上必要とされる是正のための合理的期間内に、できるだけ速やかに本件区割基準中の1人別枠方式を廃止し、区画審設置法3条1項の趣旨に沿って本件区割規定を改正するなど、投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講ずる必要がある」。

## (2) 選挙運動の差異に関する公職選挙法の規定の合憲性について

### ① 最高裁が採用した判断枠組み

「平成6年の衆議院議員の選挙制度の改正は、選挙制度を政策本位、政党本位のものとするためにされた」。「政党は、議会制民主主義を支える不可欠の要素であって、国民の政治意思を形成する最も有力な媒体であるから、国会が政党の重要な国政上の役割に鑑みて衆議院議員の選挙制度の仕組みを政策本位、政党本位のものとすることは、その裁量の範囲に属する」。「憲法は、各候補者が選挙運動の上で平等に取り扱われるべきことを要求しているといふべきであるが、合理的理由に基づくと認められる差異を設けることまで禁止しているものではない」。したがって、国会の決定が「裁量権の行使として合理性を是認し得ない程度にまで候補者間の平等を害するというべき場合に、初めて憲法の要求に反する」。これらの判断枠組みは、選挙制度を政策本位、政党本位のものとするという立法目的が、国会が正当に考慮できる政策的目的であることを踏まえ、その立法目的に基づいて定められた規定の下で生じる選挙運動上の差異は、国会の合理的裁量の範囲を超えるものではないとする従来の判例理論を踏襲するものである<sup>6)</sup>。

### ② 候補者間で発生する選挙運動の差異の合憲性

「公職選挙法の規定によれば、小選挙区選挙においては、候補者のほか、所定の実績を有する政党等のみがなることのできる候補者届出政党にも選挙運動を認めることとされている」。「このような立法政策を採ることには、選挙制度を政策本位、政党本位のものとするという国会が正当に考慮することができる政策的目的ないし理由に照らして相応の合理性が認められ、これが国会の裁量権の限界を超えるものとは解されない」。「候補者と並んで候補者届出政党にも選挙運動を認めることが是認される以上、候補者届出政党に所属する候補者とこれに所属しない候補者との間に選挙運動の上で差異を生ずることは避け難」く、「その差異が合理性を有するとは考えられない程度に達している場合に、初めて…国会の裁量の範囲を逸脱するというべきであ

る」。「自動車、拡声機、文書図画等を用いた選挙運動や新聞広告、講演会等についてみられる選挙運動に関し、公職選挙法の規定における候補者間の選挙運動上の差異は、…候補者届出政党にも選挙運動を認めたことに伴って不可避免的に生ずるということができる程度のものであり、候補者届出政党に所属しない候補者が行い得る各種の選挙運動自体がその政見等を選挙人に訴えるのに不十分であるとは認められ」ず、「国会の裁量の範囲を超え、憲法に違反するとは認め難い」。

「公職選挙法150条1項が政見放送を候補者届出政党にのみ認めることとしたのも、候補者届出政党の選挙運動に関する他の規定と同様に、選挙制度を政策本位、政党本位のものとするという合理性を有する立法目的によるものであり、政見放送が選挙運動の一部を成すにすぎず、候補者届出政党に所属しない候補者が行い得るその余の各種の選挙運動がその政見等を選挙人に訴えるのに不十分であるとはいえないこと、小選挙区選挙に立候補した全ての候補者に政見放送の機会を均等に与えることには実際に多くの困難を伴うことは否定し難いことなどに鑑みれば、政見放送に係る相違の一事をもって上記の差異が合理性を有するとは考えられない程度に達しているとまで断ずることはできず、これをもって国会の合理的裁量の限界を超えているものということとはできない」。

（なお、本判決では、竹内行夫裁判官・須藤正彦裁判官の各補足意見、古田佑紀裁判官の意見、田原睦夫裁判官・宮川光治裁判官の各反対意見が述べられている）

#### 4. 本判決をめぐる諸論点の考察

本論稿では、3.で説明した判旨に関し、(1)の本件選挙区割規定の合憲性についてのみ考察を加えたい。



### （１） 投票価値の平等に関する判断枠組みのあり方

本判決は、「昭和51年判決」などの従来の議員定数不均衡訴訟で示してきた判断枠組みを基本的に踏襲した<sup>(6)</sup>。すなわち、憲法47条の選挙事項法定主義を踏まえ、各選挙制度の仕組みについては国会に広範な裁量を認め、その上で諸事情を総合的に考慮した上でなお、国会に与えられた裁量権の行使として合理性を有するか否かを判断するというものである。また、その結果が憲法の要求する投票価値の平等の要求に反するに至っていた場合、憲法上要求される合理的期間内に是正がなされなければ憲法違反とし得ないというものである。この判断枠組みは、投票価値の平等を憲法上の要求であると認めつつも、国会が裁量に基づいて正当に考慮しうる他の政策目的や理由との関連において調和的に実現されるべきものであり、多種多様な非人口的要素を考慮した上で<sup>(7)</sup>、国会の裁量権行使における合理性の有無を判断しようとするものである。

しかし、従来、この枠組みによる司法判断において憲法上要求される投票価値の平等が、他の様々な考慮要素によって、「調和」の名の下に弱められてしまうという傾向を生み出してきた。これまで、最高裁は投票価値の較差限度について明確な基準を示してこなかったが、判例の集積により「1対3」程度を判断基準としているのではないかと推測されてきた<sup>(8)</sup>。しかし、明確な根拠や説明なく「1対3」程度を判断基準とすることは、投票価値の平等の軽視につながる。この点、通説は1人1票の原則を根拠に許容限度は2倍未満であるべきことを主張してきたが<sup>(9)</sup>、平成6年の公職選挙法の改正で小選挙区比例代表並立制が導入されるとともに区画審設置法が立法され、衆議院議員選挙区画定審議会（以下「区画審」という）は、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定に関し、調査審議し、必要があると認めるときは、その改定案を作成して内閣総理大臣に勧告するものとされ（同法2条）、改定案の作成に当たっては、各選挙区の人口の均衡を図り、各選挙区の人口のうち、その最も多いものを最も少ないもので除して得た数が2以上にならないようにすることを基本とし、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考



慮して合理的に行わなければならないものと規定された（同法3条1項）。すなわち、立法措置によって「1対2」の判断基準を原則とするものと定められており、中選挙区制の下で採られてきた緩やかな判断基準を現行の選挙制度においても採用することは容認できない<sup>(10)</sup>。

確かに、本判決において、憲法が要求する投票価値の平等の制約要素として国会が考慮した事情に、その制約を正当化し得るほどの合理性があるか否かという質的観点が問題となっており、単純に較差の数値、すなわち量的観点のみから直ちに合憲・違憲が導かれるものではない<sup>(11)</sup>。しかし、制約要素の過度な考慮は、本件のように「過疎地対策」を選挙制度の設計にまで呼び込む結果をもたらすことになり、投票価値の平等の本質を見失わせる危険がある。ここでは、「1対2」を判断基準の原則としつつも、これを画一的な基準とするのではなく<sup>(12)</sup>、憲法規範と調和する範囲内で考慮要素を勘案しながら個別的に憲法判断を行うことが求められる。

## （２）立法裁量統制の精緻化へ向けた取り組み

最高裁は近年の議員定数不均衡訴訟において、いわゆる「立法裁量統制」や「判断過程統制」の手法を用い、立法裁量への司法的統制の実質的厳格化を図ってきた<sup>(13)</sup>。本判決は、区画審設置法3条が定める「選挙区間の人口の最大較差2倍未満」を投票価値の平等に配慮した合理的な基準であることを認め、過疎地対策の意味を持つ「1人別枠方式」の問題点に着目し、選出された「議員は、いずれの地域の選挙区から選出されたかを問わず、全国民を代表して国政に関与することが要請されて」おり、「相対的に人口の少ない地域に対する配慮はそのような活動の中で全国的な視野から法律の制定等に当たって考慮されるべき事柄」であり、「殊更にある地域（都道府県）の選挙人と他の地域（都道府県）の選挙人との間に投票価値の不平等を生じさせるだけの合理性があるとはいいい難い」と述べた点は重要である。すなわち、平成6年の小選挙区比例代表並立制導入後、初めて憲法判断が行われた「平成11年判決」以降の各判決において合理的な立法目的とされてきた人口過疎

地域への配慮の不合理性を指摘し、立法裁量の統制を図った点は従来の判決と一線を画すものとして評価される<sup>(14)</sup>。すなわち、本件選挙時に、各都道府県への定数配分の段階で、既に各都道府県間の投票価値にほぼ2倍の最大較差が生じており、「1人別枠方式が選挙区間の投票価値の較差を生じさせる主要な要因となっていた」ことを明らかにした点である。

本判決においては、立法裁量に対する「時の経過」の観点から統制が図られた点において立法裁量統制の手法の精緻化が見てとれる<sup>(15)</sup>。まず、1人別枠方式の立法時の意義について、人口の変動に伴う定数の削減が著しく困難であったという経緯や新しい選挙制度を導入するに当たり、直ちに人口比例のみに基づいて各都道府県への定数の配分を行った場合には、人口の少ない県における定数が急激かつ大幅に削減されることになるため、激変緩和措置により国政における安定性、連続性の確保を図る必要があると考えられたこと、何よりもこの点への配慮なくしては選挙制度の改革の実現自体が困難であったと認められる状況の下で採られた方策であるという立法事実にまで言及している。その上で、「1人別枠方式は、おのずからその合理性に時間的な限界」があり、「新しい選挙制度が定着し、安定した運用がされるようになった段階においては、その合理性は失われる」と述べた。すなわち、「時の経過」により選挙制度の合理性が失われたという観点から立法裁量統制を行う手法を用いた<sup>(16)</sup>。

### （３） 是正のための合理的期間と立法裁量統制

一方、本判決では、「1人別枠方式」を採用した現行選挙制度を「違憲状態」と判断しながら、合理的期間論により最終的に「合憲」判決を導き出した点においては、従来からの立法裁量を尊重する姿勢が踏襲されており、司法権による立法裁量統制の観点においては十分とはいえない。すなわち、既に平成19年6月13日大法廷判決（以下「平成19年判決」という）において、平成17年の総選挙時点における「1人別枠方式」を含む本件区割基準及び本件選挙区割りについて、いずれも憲法の投票価値の平等の要求に反するに

至っていない旨の判断が示されていたことなどを考慮し、本件選挙までの間に本件区割基準中の「1人別枠方式」の廃止及びこれを前提とする本件区割規定の是正がされなかったことを理由として、憲法上要求される合理的期間内に是正がなされなかったとはいえないと述べた点である。憲法上要求される合理的期間の始期や具体的な年数等の明示なくこれまで繰り返されてきた合理的期間論は、実質的に投票価値の平等の保障を弱める要因の一つとなってきた。

既に「平成19年判決」における「4裁判官の見解」<sup>(17)</sup>において、「1人別枠方式」は過疎地域への配慮という意味においても合理性を欠き、また、激変緩和措置としての必要性を失っている旨が指摘されていた。また、「1人別枠方式」のもたらす弊害については、「平成11年判決」及び「平成19年判決」における各少数意見において明確に指摘されていた。また、激変緩和措置としての意味合いは、制度改正から10年も経ていることを考慮すれば意味をなさないことは明らかである。これらの点につき、本判決における田原睦夫裁判官の反対意見にも見られるように、国権の最高機関たる国会は、「平成19年判決」の少数意見において指摘されていた点をも含め、「1人別枠方式」の果たしている意義の検証を含め、それ自体の見直しに着手すべきであった。

しかし、国会は、「平成19年判決」後においても、本件区割規定の不合理性をもたらしている最大の原因である「1人別枠方式」の意義について検証作業すら開始しておらず、立法機関としての不作為に対する責任を免れることはできない。以上のような状況を考慮すれば、平成17年総選挙における場合とは異なり、本件選挙までに「1人別枠方式」の再検討の着手にすら至っていない国会の立法不作為は憲法上要求される合理的是正期間を徒過したもののといわざるを得ない。したがって、「1人別枠方式」に基づいて定められている本件区割規定は「違憲」であるとの判断をすべきであったと考えられる。以上の考察点から、本判決で採られた是正のための「合理的期間」に対する立法裁量統制の精緻化は十分なものとはいえない状況にある。

#### （４） 過疎地対策と選挙制度との関連性

本判決は、憲法43条の「全国民の代表」の観点から、「1人別枠方式」の立法目的である相対的に人口の少ない県に定数を多めに配分し、人口の少ない県に居住する国民の意思をも十分に国政に反映させるという配慮<sup>(18)</sup>は、全国民を代表して国会議員が国政に関与する中で、法律の制定等の過程で考慮されるべき事柄であり、地域性に係る問題のために、ある地域の選挙人その他の地域の選挙人との間に投票価値の不平等を生じさせるだけの合理性があるとはいい難く、地域利益の表出への配慮は選挙制度の役割ではないと述べた。

この点につき、本判決における須藤正彦裁判官の補足意見に見られるように、「1人別枠方式」を投票価値の平等の実現を制約できる合理的理由と考えることはできない。選挙権は、主権者国民の参政権として最も基本的かつ重要な国民の権利であり、憲法14条1項が定める法の下での平等において、投票価値の平等は強く要請されている。また、憲法は議院内閣制を採用し、内閣は衆議院の信任の上に成り立ち、衆議院議員の多数派によって統治の主体たる内閣の構成が決められる。すなわち、衆議院議員選挙における1票は、政権の選択と政策の帰すうに通じ、とりわけ小選挙区制の選挙制度の採用の下ではそのことが特に顕著である。これらの理由から、国政の運営への国民の利害や意見の公正な反映という見地からも、衆議院議員選挙における投票価値は特に厳格な平等が要求され、それに殊更に差異を設けるような制度は、「特段の合理的理由」が認められない限り、憲法の投票価値の平等の要求に反すると考えるべきである。

「1人別枠方式」の制度の趣旨・目的として、人口の少ない県に居住する国民の意思を十分に国政に反映させることができるようにするためと説明される。確かに、少数者の声は軽視ないしは黙殺されがちであり、その声十分に耳を傾けることは極めて大切なことであるが、それは、結局、国政運営で優先順位の高い政策課題の対象集団ないしは母集団の選挙人の投票価値を優位なものとするという考え方であり、逆に不合理な結果をもたらすといわざるを得ない<sup>(19)</sup>。

確かに、わが国においては地域間格差が拡大・深刻化し、国政の運営においても人口過疎地対策への配慮が求められているのは事実である<sup>(20)</sup>。近時の学説の中にも、憲法43条1項の「全国民代表」の解釈に地域代表としての趣旨を読み込もうとする見解も見受けられる<sup>(21)</sup>。しかし、憲法規範が要求する投票価値の平等や「全国民の代表」の解釈論を歪めてまで、政治的配慮による立法措置を優先させることはできない。人口過疎地対策は、憲法が保障する住民自治や団体自治の理念の下で、地方自治法制の立法過程の議論において考慮されるべき事由であり、国政選挙における選挙制度の設計における考慮事由ではない。このような観点から考察すれば、「1人別枠方式」がもたらした不合理な状態に対し、司法権が従来以上に踏み込んで判断を下した本判決は、今後の選挙制度のあり方を考える上でも重要な意義をもつ。

## (5) 本判決の意義

以上、考察してきたように、本判決では従来の判断枠組みを踏襲しながらも、従来問題視されてきた選挙制度に関する広範囲にわたる立法裁量に時間的経過による合理性の喪失という観点から一定の絞りをかけ、小選挙区比例代表並立制導入後、初の「違憲状態」の判断を下したことに一定の意義がある。しかし、これまで述べてきたように、憲法の規範的価値の実現の観点から見れば、今後さらに踏み込んだ判断が期待される。本判決も述べているように、「国民の意思を適正に反映する選挙制度は、民主政治の基盤」であり、「衆議院は、その権能、議員の任期及び解散制度の存在等に鑑み、常に的確に国民の意思を反映するものであることが求められており、選挙における投票価値の平等についてもより厳格な要請がある」ことを十分に踏まえた立法措置や司法判断が行われる必要がある。

まずは、「事柄の性質上必要とされる是正のための合理的期間内に、できるだけ速やかに本件区割基準中の1人別枠方式を廃止し、区画審設置法3条1項の趣旨に沿って本件区割規定を改正するなど、投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講ずる必要がある」という、司法府から立法府へ向けられたメッセージに応えた国民的議論を行うことが期待されている。

【注】

- (1) 衆議院議員小選挙区の議員定数配分について衆議院議員選挙区確定審議会設置法3条2項は、各都道府県にまず定数1を配分した上で、残定数を人口に比例して配分する「1人別枠方式」を採用してきた。その結果、この制度に基づく選挙区割規定は制定当初から投票価値の較差が2倍を超える状態を作り出してきた。
- (2) 裁時1528号1頁。
- (3) 本判決に対し「立法裁量統制」の観点から検討を加えた論考として、新井誠「衆議院議員小選挙区選挙の『一人別枠方式』の違憲状態と立法裁量統制」法時83巻7号(2011年)1頁以下、片桐直人「衆議院小選挙区選出議員の選挙区割の合憲性」速報判例解説・憲法No47(TKCローライブラリー、2011年)、がある。
- (4) 本判決は本選挙制度導入時の背景について、「平成2年4月の第8次選挙制度審議会の答申において、政策本位、政党本位の選挙を実現することを目的として、従来の中選挙区単記投票制に代えて新たに小選挙区比例代表並立制を導入し、小選挙区選挙の選挙区間の人口の較差は1対2未満とすることを基本原則とし、選挙区間の不均衡是正については、改定の原案を作成するための権威ある第三者機関を設けて、10年ごとに見直しを行う制度とする旨の提言がされ、その答申を踏まえて制度改正のための法案の立案作業が進められた」ことに言及し、投票価値の平等について立法趣旨の観点から「1対2」を判断基準とすべきことを確認している。
- (5) 最大判平成11年11月10日民集53巻8号1441頁、1704頁。最大判平成19年6月13日民集61巻4号1617頁。
- (6) 最大判昭和51年4月14日民集30巻3号223頁。
- (7) 本判決においても、「衆議院議員の選挙制度においては、都道府県を定数配分の第一次的な基盤とし、具体的な選挙区は、これを細分化した市町村、その他の行政区画などが想定され、地域の面積、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状况などの諸要素が考慮されるものと考えられ、国会において、人口の変動する中で、これらの諸要素を考慮しつつ、国政遂行のための民意の的確な反映を実現するとともに、投票価値の平等を確保するという要請との調和を図ることが求められている」旨が指摘されている。
- (8) 衆議院議員総選挙に関し投票価値の平等について争われた事案につき、最判昭和63年10月21日民集42巻8号644頁は、「1対2.92」につき違憲とはいえないと判示したが、最大判平成5年1月20日民集47巻1号67頁は、「1対3.18」につき違憲状態の判断を行っている。
- (9) 芦部信喜〔高橋和之補訂〕『憲法〔第五版〕』(岩波書店、2011年)139頁。
- (10) 佐藤幸治『日本国憲法論』(成文堂、2011年)408頁。
- (11) 岩井伸見・小林宏司「衆議院議員定数訴訟最高裁大法廷判決の解説と全文」ジュリスト1428号(2011年)61頁。
- (12) 長谷部恭男「1人別枠方式の非合理性」ジュリスト1428号(2011年)55頁は、最高裁が区画審設置法3条の解釈について、1条と2条を切り離した上で各条文の合理性



を判断しており、投票価値に関する憲法上の要求のベースラインを最大較差2倍未満に設定したわけではない、と指摘している。

- (13) 参議院議員定数不均衡問題について最高裁は、従来の「判断枠組み自体は基本的に維持しつつも、投票価値の平等をより重視すべきであるとの指摘や、較差は正のため国会における不断の努力が求められる旨の指摘がされ、また、不平等を是正するための措置が適切に行われているかどうかといった点をも考慮して判断がされるようになるなど、実質的にはより厳格な評価がされてきている」と述べる（最大判平成21年9月30日民集63巻7号1520頁）。本判決の評釈として上田健介『平成21年度重要判例解説』8頁を参照した。
- (14) 平成6年に公職選挙法が改正され、衆議院議員選挙に小選挙区が導入されて以降、「1人別枠方式」の合憲性については、前掲注(5)最大判平成11年11月10日、最判平成13年12月18日（民集55巻7号1647頁）、前掲注(5)最大判平成19年6月13日の各判決において争われてきたが、いずれも合憲とされてきた。
- (15) 新井・前掲注(3)2頁も同旨。
- (16) 「時の経過」論を採用した近時の最高裁判例として在外邦人選挙権訴訟違憲判決（最大判平成17年9月14日民集59巻7号2087頁）や国籍法違憲判決（最大判平成20年6月4日民集62巻6号1367頁）を挙げることができる。
- (17) 前掲注(5)民集61巻4号1617頁。
- (18) 岩井・小林・前掲注(11)は、本判決における「過疎地域に対する配慮など」の意味について、人口の少ない地域の地域性に係る問題に関する政策自体への配慮を意味するのではなく、新しい選挙制度の導入に際しての、人口の少ない地域（県）における定数が急激かつ大幅に削減されることへの配慮であることを指摘する。
- (19) 本判決における須藤裁判官の補足意見は「1人別枠方式」による「過疎地域への配慮」について、二重の意味での不合理性を指摘する。すなわち、①全ての国会議員は、一地方や一集団の代弁者ではなく、全国民を代表する者である（憲法43条1項）が、「1人別枠方式」は、優先順位の高い政策課題への対応を関係集団の選出に係る議員に大きく依存し、またその関係集団の選出議員はその集団の利益代表であると考えていることを意味することになる点、②我が国にとって重要なし優先順位上位で、しかも少数者ないしは弱者に関わる政策課題は多数あり、重要な政策課題ごとにその関係集団それぞれに所属する国民の意思を十分に反映させる必要があり、その関係集団にも議員を1人別枠で配分しなければならないということにもなりかねないが、そのようなことは現実には不可能であり、仮にそのような措置を取った場合、今度は、人口の少ない県に対する過疎関連問題等の対策のみを常に優遇し、その関係集団の選挙人の投票価値を必ず優位なものとするという結果をもたらし、不公平、不合理な結果をもたらすという点である。
- (20) 新井・前掲注(3)3頁も同旨。
- (21) 岩間昭道『憲法綱要』（尚学社、2011年）190頁。